

LOS PLANES DIRECTORES DE COORDINACION PROVINCIAL: UN ENFOQUE HACIA LA REGIONALIZACION

353.2.07

por FRANCISCO BARRERA PIMIENTA

Sumario: 1. Necesidad de un enfoque multidisciplinario.—2. ¿Qué es el Plan Director de Coordinación Provincial?—3. Los grandes capítulos en el estudio del Plan.—4. A modo de resumen.

1. Necesidad de un enfoque multidisciplinario

ALLÁ por la década de los sesenta, González Paz hacía referencia a que «la división provincial de Javier de Burgos, mantiene en lo regional, una virtualidad sorprendente y muy leves rectificaciones bastarían para modificarlas». Estas rectificaciones —sean leves o profundas— son las necesarias y urgentes para que, como decía Ortega, «la provincia comience a afirmarse a sí misma, a tener la creadora voluntad de ser, de crecer, de mejorar, dignificarse y enriquecerse». Hoy estamos en el momento del oportunismo en el sentido de que si la política no debe ser lucubración teórica ha de plantearse el problema sin tener en cuenta el lema de los soldados de Cromwell «ninguna huella hacia atrás».

¿Pero cómo hacer esas rectificaciones? En principio el organizar la vida local —llamémosle así— es dar vida sin abstrac-

ciones y sabiendo de objetivos y medios. Primer problema que cae dentro de la nueva y compleja forma de vivir. Es necesario plantearse el verdadero destino del país. Así, y de esta forma, la provincia sería un instrumento al servicio del desarrollo social y económico de la comunidad.

La opinión pública comienza a mentalizarse en torno a futuras regiones. Desde el punto de vista económico no hay nada que objetar. Desde otros ángulos la situación es distinta. La única realidad palpable que tenemos son las provincias y éstas no están estudiadas exhaustivamente. En este sentido es donde y después de un camino a recorrer en común puede y debe plantearse en profundidad el desarrollo regional.

Es así como la provincia debiera ser integrada en un concepto multidisciplinario que estaría en función de unos objetivos definidos coherentes en cuanto a recursos, criterios de actuación, tiempos y forma de adoptar decisiones. En esta forma siendo el espacio concretizado y definidos los objetivos del estudio, sería objeto de plantearse un plan de actuación de forma que se llegase con la máxima información posible, a cualificar y cuantificar medidas alternativas para la toma de decisiones.

A mi juicio las provincias no están lo suficientemente estudiadas. Dos podrían ser las grandes etapas a recorrer. Una, un estudio a fondo en donde se evaluase la provincia y en donde intervendrían el geógrafo, el economista, los sociólogos y antropólogos, los especialistas en transportes y comunicaciones, ingenieros y arquitectos, biólogos y por supuesto urbanistas. Aquí es donde una vez evaluado el territorio se podría comenzar un plan de actuación encaminado a la programación global de los efectivos que sirviera de base a la ordenación del territorio, bien mediante un modelo o un Plan Director de coordinación.

2. ¿Qué es el Plan Director de Coordinación Provincial?

La Ley sobre la Regulación del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 parte de la base de que el planeamiento es absolutamente necesario y fundamental para cualquier ordena-

ción urbana. Es así como en su artículo 8 habla del citado Plan que ha de comprender los siguientes capítulos:

- Estudio de la situación urbanística de la provincia.
- Memoria que defina los principios y propósitos del Plan.
- Ordenación de la estructura urbanística de la provincia.
- Coordinación del Plan provincial con los planes generales de la capital y de las poblaciones que tengan relevantes problemas de este orden.
- Normas urbanísticas para la defensa de las comunicaciones de, la naturaleza, del paisaje, del medio rural y del patrimonio artístico de las poblaciones, así como para la edificación donde no hubiera planeamiento aprobado.
- Justificación del Plan dentro del Plan de Ordenación Sociales, régimen del suelo y realización de las obras.
- Programa de actuación para el desarrollo de planes parciales, régimen del suelo y realización de las obras.

Es en este sentido como se pretende que dichos Planes Territoriales sean instrumentos no sólo urbanísticos, sino herramienta adecuada para el desarrollo social, económico y cultural de una provincia. De esta forma se evitarían los problemas y estrangulamientos que concurren en otras áreas y proporcionaría a las entidades provinciales un catálogo de medidas para la expansión y crecimiento en el orden espacial de forma armónica y progresiva.

3. Los grandes capítulos en el estudio del Plan

Ya hemos escrito en el epígrafe 1 que el alcance del estudio ha de ser la resultante de un complejo afán interdisciplinario. Por ello se ha de descender de lo general, en este caso el entorno nacional al particular, o provincial pasando por la posición de la provincia en el marco regional y descendiendo a los niveles operativos de comarcas.

Es en este sentido cuando la dinámica socioeconómica ha de ser analizada a nivel provincial, pero sin olvidarse de las posibles conexiones de la provincia dentro del ámbito de las demás pro-

vincias de la región y del país. Así se tendría un balance de situación de los recursos físicos de la provincia. Se dispondría desde la topografía, geología y edafología, y climas y vegetación hasta los recursos hidráulicos, agropecuarios y mineros. Tendríamos pues, la infraestructura provincial, es decir una especie de inventario de la provincia. La infraestructura humana habría de hacer referencia tanto al análisis demográfico que produce ciertas tensiones sobre el componente infraestructural y urbanístico—analizando la distribución y densidad de población como la estructura espacial, movimientos naturales y previsiones para el año 1980—, como el equipo social, viviendas y patrimonio artístico no olvidando dentro de estos subcapítulos la infraestructura social que en la opinión de Harry W. Richardson es algo tan urgente y necesario como la base industrial. Un tercer gran capítulo sería el análisis socioeconómico de la provincia, tratando de conocer distribuciones sectoriales y funcionales de la renta, niveles de productividad, componentes de la demanda provincial, ingresos y gastos de las economías familiares y formación interior bruta de capital, para pasar a los insumos básicos de la economía provincial, es decir, agua, energía y minería, sector FAO y situación actual y posibilidades del despigue industrial. Este gran capítulo se completaría con sectores tan interesantes a nivel provincial tal como son Comercio y Turismo.

Por último, el cuarto gran capítulo estaría dedicado al entorno urbanístico. Se sentarían las bases para la futura actuación en la ordenación del territorio. Se identificarían los núcleos primarios y secundarios de la red urbana, se señalaría un planteamiento general de redes de transporte y comunicaciones, y se tendría conocimiento del verdadero uso del suelo así como la planificación futura de la provincia.

Con este bagaje de conocimientos podríamos tener una visión de la problemática actual y estaríamos en condiciones de sacar conclusiones de la situación urbanística, de las disponibilidades del suelo y de la distribución de la población.

Como resultado y como concadenante estaríamos ya en condiciones de hacer previsiones, y es en este instante, cuando podemos hacer unas prospectivas de las variables demográficas,

equilibrio en las actividades económicas e importancia futura del sector servicios para trasladarnos a vaticinar situaciones de empleo y equipo social necesario.

Después de esta primera parte de evaluación de infraestructuras entraríamos de lleno en una Política adecuada de ordenación del territorio. A cada uno de los capítulos anteriores correspondería un programa de actuación. Así en el orden poblacional, se podría atender a las jerarquías de comunidades así como a sus densidades, en el orden industrial a los criterios de localización y tipologías de industrias, en el de servicios al turismo con un criterio de valoración especificando sus clases y su localización, o los servicios culturales, sanitarios o cualquier otro de la civilización del ocio, y por último la ordenación de las infraestructuras de transportes, comunicaciones, sanitarias, hidráulicas y energéticas.

De esta forma tendríamos un índice en el que ya iríamos viendo la verdadera magnitud de los problemas. En este momento la planificación económica y la planificación física irían unidas y ya se podría conocer tanto las áreas socioeconómicas como las urbanísticas y estaríamos en condiciones de implantar normas urbanísticas que hiciesen operativo el plan. De esta forma se podrían adoptar normas de defensa en comunicaciones, paisaje y medio rural, normas de ordenación en cuanto a la determinación espacial de tipos de suelo con posibilidad de implantación de normas especiales según estos tipos y normas que para tratar de instrumentar el plan —sean de carácter técnico o jurídicas-administrativas— sirvan para el desarrollo del Plan Provincial.

De todo este complejo entramado podríamos señalar que el Plan Director contendría las siguientes conclusiones operativas:

a) Determinación de áreas definidas que armonicen las actividades agrícolas, industriales, turísticas y de todo orden.

b) Delimitación de áreas que se hayan de someter a limitaciones por razón de utilidad pública, ya pueda ser al medio ambiente, a la conservación del suelo o por defensa nacional.

c) Conexiones entre los Planes Generales de Ordenación Urbana con el Plan Director con objeto de conseguir los fines más operativos para la comunidad.

d) Realización del modelo territorial atendiendo a la localización de infraestructuras básicas, tanto en torno a las comunicaciones como al abastecimiento de agua, energía y tipologías en la localización industrial.

e) Ambito de actuación tomando como cota el año 2000 y profundizando para la década de los ochenta.

4. A modo de resumen

El planeamiento provincial permitirá llegar a soluciones presentes y venideras en sus problemas espaciales. Así a las situaciones que puedan derivarse de las futuras situaciones socioeconómicas nacionales y regionales se podrá responder con el espíritu de soluciones prácticas.

A mi modo de ver se trata de una inversión de capitales y esfuerzos que traten de crear un sistema óptimo de centros habitables y una red que vertebral las comunicaciones tratando siempre de equilibrar las distintas actividades socioeconómicas. Así las provincias podrán andar por sí solas con mínimos riesgos, evitando las fuerzas de congestión y el abandono que muchas sufren.

Esto será el primer peldaño para que una vez estudiado se puedan plantear otros espacios operativos más amplios y quizá, ¿por qué no?, el regional, que si bien no está previsto en la Ley, ya que no contiene el concepto de región, sí puede redactarse un Plan Regional de Urbanismo como planeamiento especial, según puede deducirse de la sección segunda del Capítulo I. De esta forma las provincias serían el marco ideal para que no dentro de mucho, como decía Ortega, «la verdadera unidad de política local será aquel grupo interior de vida colectiva española que posea mayor potencialidad de actuación». Se está refiriendo claro está a la región.